

ДО:
Г-Н ГЪЛЪБ ДОНЕВ,
МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

Изх. номер 122/20.10.2026 г.

СТАНОВИЩЕ

от

Асоциация за производство, съхранение и търговия на електроенергия (АПСТЕ)

ОТНОСНО: **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове (ЗИД на ЗАДС), публикуван за обществено обсъждане на портала за обществени консултации на 23.09.2026 г., предвиждащ изменения в чл. 57а относно акцизното третиране на електрическата енергия, използвана при експлоатацията на съоръжения за съхранение на електрическа енергия**

Уважаеми господин министър,

С проекта за изменение на ЗАДС се предлага създаването на нова хипотеза на задължителна регистрация на лицата, които потребяват електрическа енергия при експлоатиране на съоръжение за съхранение на електрическа енергия (нова редакция на т. 3, **буква „г“** към чл. 57а, ал. 1 от ЗАДС).

Съгласно същата, на задължителна регистрация подлежат лицата, **които потребяват ... електрическа енергия при експлоатиране на съоръжение за съхранение на електрическа енергия.**

С оглед предложената нова редакция на ал. 12 към чл. 57а се разбира, че в обхвата на задължителната регистрация попадат и всички производители на електрическа енергия, които потребяват собствена електрическа енергия, когато са с инсталирана мощност над 1 MW.

С предложената нова ал. 13 към чл. 57а се предвижда:

„В случаи, че лицата по ал. 1, т. 3а и 3б използват за функциониране на централата за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници и съоръжение за съхранение, се издава удостоверение за регистрация само по ал. 1, т. 3а, съответно по ал. 1, т. 3б. При ползване на правото по издаденото удостоверение, лицето е длъжно да начислява и декларира дължимия акциз за потребената електрическа енергия при експлоатиране на съоръжение за съхранение на електрическа енергия.“

Въпросната проекторазпоредба обаче препраща единствено към лица, които продават (т.3а) или потребяват (т.3б) електрическа енергия от ВЕИ с инсталирана мощност **до 5 MW**.

От проекта на ЗИД на ЗАДС в тази му част обаче не става категорично ясно, какво следва да бъде третирането с оглед на задължителната регистрация и точното определяне на задължението за акциз на лицата, които имат обект за производство на електроенергия от ВЕИ с инсталирана мощност **над 5 MW** и същевременно прилежащо (колокирано) към него съоръжение за съхранение на електроенергия.

В допълнение към тази неяснота, и ако се приеме, че режимът предвиден за тази категория лица (производство на ВЕИ с инсталирана мощност над 5 MW и съоръжение за съхранение към него) следва логиката на режим по новата ал. 13 към чл. 57а, то възникват редица въпроси, свързани с правилното прилагане на европейското акцизно законодателство.

Така предложената редакция поставя редица въпроси относно:

- предмета на облагане;
- съотношението между съхранението и потреблението на електрическа енергия;
- приложението на чл. 20, ал. 2, т. 18 ЗАДС;
- третирането на технологичните загуби;
- съответствието с Директива 2003/96/ЕО относно данъчното облагане на електроенергията.

Предложеният текст на чл. 57а, ал. 1, т. 3, буква „г“ и другите предложени изменения в чл. 57а не дават достатъчна яснота относно обхвата на понятието „потребена електрическа енергия при експлоатиране на съоръжение за съхранение“. В резултат съществува риск да бъдат обложени количества електрическа енергия, които не представляват крайно потребление, а са част от процеса по съхранение и последващо предоставяне на електроенергия.

Съгласно правото на Европейския съюз съоръжението за съхранение на енергия представлява съоръжение в електроенергийната система, в което се извършва съхранение на енергия. От своя страна **съхранението на енергия е дефинирано като отлагане на крайното използване на електроенергията до момент, по-късен от нейното производство**. Следователно електроенергията, постъпваща в съоръжение за съхранение, не може автоматично да бъде квалифицирана като крайно потребена електроенергия, съответно да бъде обложена с акциз, тъй като самото предназначение на съоръжението е именно да отложи нейното крайно използване и да позволи последващото ѝ връщане в електроенергийната система.

В случая следва да бъдат разгледани най-малко следните хипотези, които не намират ясно решение с предложения ЗИД на ЗАДС:

- Самостоятелно съоръжение за съхранение на електрическа енергия, чиято роля е свързана единствено с приемане (зареждане) от преносната или разпределителната мрежа на електроенергия, временното ѝ съхранение и последващо отдаване в преносната или разпределителната мрежа;
- Съоръжение за съхранение към обект за потребление на електроенергия (краен потребител), което приема от преносната или разпределителната мрежа електроенергия,

временно я съхранява, след което я предава за окончателно потребление в прилежащия обект за потребление;

- Съоръжение за съхранение към обект за производство на електроенергия, което:
 - временно съхранява (зарежда) част от произведената от прилежащия обект за производство на електроенергия електрическа енергия като част от производствения процес и впоследствие отдава тази енергия към съответна преносна или разпределителна мрежа;
 - може да приема (зарежда) и от преносната или разпределителната мрежа електроенергия (която не е произведена от прилежащия производствен обект), временно я съхранява и впоследствие я отдава в преносната или разпределителната мрежа.

С оглед чл. 14, § 1, буква „а“ и чл. 21 от Директива 2003/96/ЕО, както и логиката на чл. 20, ал. 2, т. 18 ЗАДС, по-обосновано е законът изрично да разграничи:

- съхраняваната електроенергия;
- технологичните загуби;
- технологичното потребление на системата;
- действителното крайно потребление.

Само подобен подход би осигурил правна сигурност, съответствие с правото на ЕС и технологична неутралност по отношение на инвестициите в системи за съхранение на електрическа енергия

1. Принципната уредба на Директива 2003/96/ЕО и на ЗАДС

Член 14, § 1, буква „а“ от Директива 2003/96/ЕО гласи:

*„Държавите членки **освобождават** от данъчно облагане следните енергоносители при условия, които те определят с цел осигуряване на правилното и ясно прилагане на тези освобождавания и предотвратяване на всякакви измами, избягване или злоупотреби:*

*а) енергийни продукти и **електроенергия, използвани за производството на електроенергия, както и електроенергия, използвана за поддържане на способността за производство на електроенергия...**“*

Текстът е от особено значение, тъй като европейският законодател прави ясно разграничение между:

- електроенергия, използвана като обект на крайно потребление (облагаема);
- електроенергия, необходима за производството на електроенергия (освободена);
- електроенергия, използвана за поддържане на способността за производство на електроенергия (освободена)

Разпоредбата на чл. 14, § 1, буква „а“ от Директива 2003/96/ЕО предвижда освобождаване от данъчно облагане на електрическата енергия, използвана за производство на електрическа енергия, както и за поддържане на способността за нейното производство. Този принцип намира отражение и в националното акцизно законодателство.

Същевременно съхранението на електрическа енергия е обект на самостоятелно регулиране в енергийното законодателство. Поради това акцизното третиране на електрическата енергия, използвана при съхранение, следва да бъде уредено изрично, като се отчита специфичната функция на съоръженията за съхранение в електроенергийната система.

Особено важно е да се разграничат електрическата енергия, която постъпва в съоръжението с цел временно съхранение и последващо отдаване, технологичните загуби при този процес и електрическата енергия, използвана за собствените технологични нужди на съоръжението.

Самото постъпване на електрическа енергия в съоръжение за съхранение само по себе си не представлява потребление на електроенергия и не следва автоматично да се приравнява на такова за целите на акцизното облагане.

2. Какво представлява съоръжението за съхранение?

Предложеният текст в ЗИД на ЗАДС предполага, че съоръжението за съхранение е самостоятелен потребител на електрическа енергия. **Подобно разбиране обаче не съответства на фактическата и икономическата функция на батерийните системи, както и на легалната дефиниция на съхранението на електрическа енергия според Закона за енергетиката.**

Законовата дефиниция на „съхранение на електрическа енергия“ е въведена в Закона за енергетиката през 2023 г. Така съгласно т. 62а. към § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗЕ: ***„Съхранение на електрическа енергия“ е отлагане на крайното ползване на електрическата енергия в рамките на електроенергийната система до момент, който е по-късен от момента на нейното произвеждане или преобразуване във форма на енергия, която може да се съхранява, съхраняването на тази енергия и последващото ѝ обратно преобразуване в електрическа енергия или използване в друг енергиен носител.***

Националната дефиниция е изцяло заимствана от европейската дефиниция на понятието, дадена в чл. 2 на Директива (ЕС) 2019/944 относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия.

В тази връзка следва да се обърне внимание и на дефиницията по т. 61в. към § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗЕ, според която ***„Съоръжение за съхранение на електрическа енергия“ е съоръжение в рамките на електроенергийната система, в което се съхранява енергия, с изключение на съоръженията за съхранение на енергия за собствено потребление на производители или крайни клиенти, което не отдава съхранената електрическа енергия в електропреносната или електроразпределителна мрежа. Електрохимическите съоръжения за съхранение на електрическа енергия представляват преместваеми обекти по смисъла на Закона за устройство на територията.***

Видно от разпоредбата на т.61в. към § 1 от ДР на ЗЕ, не е налице ясно разграничение между съоръжение за съхранение, което съхранява ел. енергия (по смисъла на т. 62а. към § 1 от ДР на ЗЕ) и съоръжение за съхранение, което съхранява ел. енергия за собствено потребление.

Системите за съхранение на електрическа енергия:

- не трансформират електроенергията в друг продукт;
- не я използват за собствена икономическа дейност;
- не я консумират окончателно.

Тяхната функция е единствено:

- приемане;
- временно съхранение;
- последващо отдаване.

Ако в батерия постъпят 100 MWh, а впоследствие от нея бъдат върнати 90 MWh, очевидно 90 % от първоначално заредената енергия не е окончателно потребена. Тя продължава да съществува като електрическа енергия и се връща в електроенергийната система. Следователно самото зареждане на батерия не представлява крайно потребление.

3. Разграничение между различните категории енергия с оглед на нейното предназначение

Предложеният текст не прави разграничение между няколко напълно различни категории енергия:

- **Енергия, предназначена за съхранение:** т.е. електроенергия, която постъпва в батерията, съхранява се временно и впоследствие се отдава в мрежата

Тази енергия не може да бъде определена като окончателно потребена.

- **Технологични загуби**

При всяко съоръжение за съхранение на ел. енергия (BESS) възникват неизбежни загуби вследствие на:

- AC/DC преобразуване (преобразуване от променлив в постоянен ток);
- DC/AC преобразуване;
- работа на инвертори;
- трансформаторни загуби;
- вътрешно съпротивление на клетките.

Това представляват технологични загуби в чист вид.

- **Захранване на спомагателно технологично потребление, в което попадат:**

- BMS системите (системи за управление на батерията);
- системите за охлаждане;
- отопление на контейнерите;
- противопожарните системи;
- комуникационното оборудване;
- системите за мониторинг.

Тези количества действително се потребяват, но не се квалифицират като крайно потребление, а като потребление за осигуряване работата на съоръжението като част от електроенергийната инфраструктура, т.е. би следвало да попадат в обхвата на чл. 20, ал. 2, т.18 от ЗАДС.

От съществено значение за акцизното третиране на електрическата енергия е и чл. 21, § 5 от Директива 2003/96/ЕО, който обвързва възникването на задължението за облагане с доставката на електрическа енергия от дистрибутор или редистрибутор.

При прилагането на тази разпоредба следва да се отчита специфичната функция на съоръженията за съхранение, които приемат електрическа енергия с цел временно съхранение и последващо отдаване, а не непременно за окончателното ѝ потребление.

Ето защо е необходимо националната уредба изрично да разграничи зареждането на съоръжение за съхранение от доставката на електрическа енергия за крайно потребление, така че да не се допуска облагане на едно и също количество електрическа енергия както при зареждането, така и при последващата му доставка за крайно потребление.

4. Въпросът с технологичните загуби

Особено проблематично е, че липсата на яснота в проекта на ЗИД на ЗАДС би могла да доведе до неоснователно включване в обхвата на облагане, третирайки като крайно потребление на електроенергия, всяко зареждане на съоръженията за съхранение, но от друга, не съдържа никакви правила относно:

- определяне на технологичните загуби;
- признаване на нормативни загуби;
- методика за доказване.

Така например, ако 100 MWh постъпят в батерия, а впоследствие 90 MWh бъдат върнати в мрежата, не става ясно дали данъчната основа ще бъде 100 MWh, дали ще бъде само енергията за собствените нужди на системата.

Този недостатък води и до потенциални проблеми с последващото прилагане на разпоредбата с оглед определяемостта на данъчната основа: В тази връзка предложеният текст не посочва:

- точката на измерване;
- вида на средството за измерване;
- начина на определяне на потреблението;
- начина за определяне на загубите;
- реда за разграничаване на съхранената и потребената енергия.

Така възниква задължение за акциз, без законът да определя достатъчно ясно данъчната основа. Това противоречи на принципите на правна сигурност и предвидимост на данъчното облагане.

За целите на правилното определяне на акцизните задължения следва да се прави ясно разграничение между:

- електрическата енергия, постъпваща в съоръжението за съхранение и впоследствие отдавана от него;
- неизбежните технологични загуби, възникващи при преобразуването и съхранението на електрическата енергия;
- електрическата енергия, използвана за собствените технологични нужди на съоръжението, включително за системите за управление, охлаждане, отопление, контрол и безопасност;
- електрическата енергия, използвана за крайно потребление, което не е свързано с процеса по съхранение.

Тези категории имат различен технически и икономически характер и не следва автоматично да се третира по идентичен начин за целите на акцизното облагане.

АПСТЕ счита, че електрическата енергия, която се съхранява и впоследствие се отдава, не следва да се облага с акциз при зареждането на съоръжението. За технологичните загуби и собствените технологични нужди следва да бъде предвиден изричен режим, който отчита тяхната необходимост за функционирането на съоръжението и не допуска необосновано данъчно натоварване на дейността по съхранение.

Определянето на съответните количества следва да се извършва въз основа на измервателни данни и технически обоснована методика, съобразена с конкретната конфигурация на съоръжението.

5. Риск от двойно икономическо облагане

При буквално тълкуване на текста може да се достигне до положение, при което:

- електроенергията се счита потребена при зареждане на батерията;
- впоследствие същата електроенергия достига до краен потребител.

Така едно и също количество електрическа енергия фактически би било облагано два пъти в икономически смисъл.

Подобен резултат е несъвместим с логиката на акцизното облагане като данък върху потреблението.

Предложение за допълнителна - уточняваща редакция към чл. 57а.

С оглед на гореизложеното предлагаме следната допълнителна редакция към новата ал. 13 към чл. 57а от ЗАДС.

Да се създаде нова (допълнителна) ал. 14 към чл. 57а:

„(14) При експлоатиране на съоръжение за съхранение на електрическа енергия, независимо дали е самостоятелно, или е разположено към обект за производство или потребление на електрическа енергия, електрическата енергия, използвана за зареждане, съхраняване и последващо отдаване чрез съоръжението, не се счита за потребена за целите на този закон само поради постъпването ѝ в съоръжението. Акциз се дължи единствено за електрическата енергия, доставена или използвана за крайно потребление извън процеса по съхранение, съгласно приложимите разпоредби на този

закон. Не подлежат на облагане с акциз технологичните загуби, възникващи при зареждането, съхранението, преобразуването и последващото отдаване на електрическа енергия, както и електрическата енергия, използвана за функционирането на системите за управление, контрол, преобразуване, охлаждане, отопление и безопасност, доколкото е пряко необходима за осъществяване на процеса по съхранение и последващо отдаване на електрическа енергия.“

Във връзка с горното и за да се постигнат целите за точно определяне на задължението за акциз, след приемането на ЗИД на ЗАДС е необходимо да бъдат направени и съответните последващи уточнения в Наредба № Н-1 от 22.01.2014 г. за специфичните изисквания и контрола, осъществяван от митническите органи върху средствата за измерване и контрол на акцизни стоки (обн., ДВ, бр. 53 от 2020 г.), като в чл. 45 досегашният текст стане ал. 1 и се създаде ал. 2 със следното примерно съдържание:

„(2) В случаите по чл. 57а, ал. 13, както и при експлоатиране на самостоятелни съоръжения за съхранение на електрическа енергия от лица по чл. 57а, ал. 1, т. 3, буква „г“ от Закона за акцизите и данъчните складове, точките за контрол се определят съобразно техническата конфигурация на обекта, така че да се осигури надеждно измерване и отчитане на количествата електрическа енергия, постъпващи в съоръжението, отдавани от него и използвани за собствени технологични нужди, както и определяне на технологичните загуби.“

В тази връзка считаме, че подходящо място за определяне на контролна точка е табло променлив ток, свързано към нисковолтовата страна на среднонапреженов трансформатор в подстанцията, в което е монтирано средство за търговско измерване на електрическата енергия за собствени нужди.

В зависимост от техническата конфигурация на съоръжението за съхранение, както и от техническа и икономическа целесъобразност, следва да се допуска определянето и на други подходящи контролни точки и използването на други технически обосновани решения, включително съществуващи средства за измерване и подходящи методики за определяне на енергийните потоци и технологичните загуби, при условие че се осигурява надеждно, проверимо и проследимо отчитане на количествата електрическа енергия, необходими за определяне на задълженията за акциз.

С оглед на важността на повдигнатите в настоящото становище въпроси, оставаме на разположение за допълнително експертно обсъждане на същите, включително в рамките на експертна среща с представители на Министерството на финансите и на Агенция „Митници“.

С уважение,

Никола Газдов

Председател на Управителния съвет,

Асоциация за производство, съхранение и търговия на електроенергия (АПСТЕ)

